



TITLE:

道州制をめぐる地域論的研究 —行政地域のスケールと階層構造 に着目して—(Abstract_要旨)

AUTHOR(S):

上野, 莉紗

CITATION:

上野, 莉紗. 道州制をめぐる地域論的研究 —行政地域のスケールと階層構造に着目して—. 京都大学, 2016, 博士(人間・環境学)

ISSUE DATE:

2016-03-23

URL:

<https://doi.org/10.14989/doctor.k19814>

RIGHT:

学位規則第9条第2項により要約公開; 許諾条件により本文は2020-07-01に公開

京都大学	博士（人間・環境学）	氏名	上野 莉紗
論文題目	道州制をめぐる地域論的研究 —行政地域のスケールと階層構造に着目して—		
(論文内容の要旨)			
<p>本論文は、日本の行政領域を大きく組み替えるものとして関心を集めている道州制について、議論の変遷をたねんに整理し、地域論の視点からその問題性を検討したものである。3部6章から構成される。</p> <p>第Ⅰ部は研究史の展望である。第1章（以下Ⅰ-1章と記す）は、行政領域をめぐる地理学的研究をとりあげ、半世紀にわたる研究史を概観するとともに、地域論の方法を整理したうえで、市町村合併などの領域再編が、地域を新たに生みだすと同時に、紛争をもたらしてきたことを指摘する。</p> <p>Ⅰ-2章は、道州制をめぐる研究の整理である。行政学や経済学などの専門領域の業績に加えて、政治家や行政担当者によってなされた議論を参照して先行研究を展望し、道州制が長く議論されてきた構想であること、それが中央集権的なものから地方分権的なものへ、あるいは官治型から自治型へという方向性をもつこと、繰り返し様々な文脈で争点化されてきたことを特徴として見いだしている。さらにこうした研究の多くが制度設計に注目することから、地域を顧慮することが不十分であったとして、本論文の取り組むべき課題を提示している。</p> <p>第Ⅱ部は道州制をめぐる議論に関する考察である。Ⅱ-1章は、道州制をめぐる提言を戦間期から現在まで網羅的に取り上げて、その制度設計の歴史的検討を行い、全国を10前後の行政領域に区割りするものとして、州庁設置案、地方行政庁案、道州案、州制案、地方案があったとする。そしてそれらが地方行政制度の効率化をめざす点で一致する一方、府県を内包する三層制から道州と基礎自治体との二層制へと変化していることや、広域行政としての位置づけが国の出先機関から地方公共団体へと変化していることが特徴であるとする。</p> <p>Ⅱ-2章は、国や地方で道州制がどのように議論されているか、九州を対象とする議論に焦点をあわせ、種々の提言の分析に加えて、各級行政機関における聞き取り調査に基づき、実態的な検討が進められている。道州制の議論は国政における展開に大きく影響をうけ、しかも構想レベルの議論であることから、実務に迫られる個別の自治体において検討を進めているのは大規模自治体にとどまること、その一方で、知事会などの政策連合組織によって広域行政が進められており、そうした取り組みの必要性は共有されていること、それゆえ道州を連合体ではなく地方自治体とする必然性は</p>			

明確でないことを明らかにしている。また平成の市町村合併が中山間地域において進まなかったことから、道州制にともなって権限委譲される基礎自治体側の体制が未整備な部分を残していることを指摘している。

第Ⅲ部は地域論の視点から道州制を論じたものである。Ⅲ-1章は、地域の様態から道州スケールがどのような意味をもつか、九州を事例として、形式地域と実質地域についてそれぞれ具体的な検討が行われている。形式地域については、地方出先機関や各種団体、マスコミなどの管轄範囲をスケールごとに一覧化して、九州・沖縄8県と各県単位にそれらが集中することを示し、広域の行政機能の存在様態を明らかにしている。実質地域については、人口移動に関するセンサス・データを用いて複数の地図を作成し、日常的な都市圏を反映する通勤・通学流動は、ほとんど府県境界を越えることはなく、長期的な人口再生産の圏域を示す移住も県庁所在都市を中心としているとし、道州が自治体として適切なスケールであるかについて疑問を呈している。

Ⅲ-2章は、道州のスケールを諸外国における行政領域のそれと比較検討したものである。アメリカ、韓国、フランス、ドイツなど、先進国から9カ国を選び、その行政体系を階層構造として整理した上で、広域行政について人口・面積に着目して比較している。その結果、諸外国においては府県と類似した人口規模を有する行政体が多く、道州スケールの行政領域をもつものは、むしろ限られていること、行政階層が道州制で想定されるものより、きめ細かく設定されていることを指摘する。

以上の考察をうけて、終章では、次のようなまとめが行われている。道州制をめぐる議論は、統治の論理から論じるものから、自治の論理に基づくものへと変化してきたが、地域そのものを議論に取り込むことは十分に行われてこなかった。この問題意識からすると、地域の主体的な取り組みが想定されている道州制は、九州における地域の実態的な検討が示すように、スケールとしては過大であるとみなされる。そして海外の地方行政制度を参照すると、地域の重層性に応じた制度設計が必要である、と結んでいる。

(論文審査の結果の要旨)

道州制は、47の都道府県を10ほどの道州に再編成して、分権と自治を進展させることをめざした行政再編の動きであるが、グローバル化や経済格差、少子高齢化といった社会変化への対策として、行財政の効率化という内在的な目的が後景に退くような取り上げ方さえみられるほど、現在、注目を集めている。本論文は、道州制がその一面において、すぐれて地域の問題であることを、正面から捉え直そうとした論考と位置づけることができよう。

題目にも用いられている地域論は、地域の重層性と多様性を考察の軸にすることによって、自然から人文にわたる種々の事象が地域において統合される過程を研究する方法である。地域論からすると、道州は行政領域であると同時に、そこに暮らす人々の様々な生活や生産が繰り広げられる場所でもある。本論文が到達した知見の一つに、道州というスケールは過大であるということがある。情報通信技術や交通インフラがどれだけ整備されても、距離の摩擦の克服には限りがあり、それゆえに現在の道州制が自治を志向しながら、それを難しくする空間性が付与されていることを気づかせてくれる知見である。諸外国の行政領域の比較を行って説得力を向上させたことを含めて、地域論から道州制のスケールを論じたことは、本論文の学術的貢献としてまず挙げられるべき点である。

地理学において道州制を論じることは、研究展望に述べられているように、決して孤立した試みではないが、構想段階での検討が規範的なものとならざるをえない以上、実証研究を本分とする地理学における研究展開は限定的であった。本論文は、行政学などの先行研究を参照しながら、道州制をめぐる議論を整理してゆくという、学際的アプローチを用いることで、この隘路を切り拓いている。しかも文献研究を主体としながら、8県10市2町2村にのぼる地方自治体を訪問し、行政担当者に聞き取りを行うというフィールド調査の手法を採用したことは、本研究にオリジナリティを与える源泉となっている。文中に聞き取りによるデータを丁寧に表記することが十分に行われていないことは、本論文の不足として指摘しうるが、行政の現場において道州制がほとんど検討されていない状況を行政担当者の認識に言及しつつ指摘したことは、現段階での道州制議論の地平を明らかにしたものとして評価できる。

政府提言を分析して、道州制の歴史的展開を統治から自治への移行として整理したこととあわせて、編纂資料を用いたことの限界は指摘されるものの、行政資料から道州制に関連する記載を広汎に取り上げて、広域行政のより長い展

開に関して、廃藩置県以降に、三新法、敗戦、昭和末期という三つの画期を提示したことは、道州制がその内容を変えながら継続して問題化されていることを考察する上で貴重である。ただし、一世紀半におよぶ時間の経過の中で府県そのものが経験した成熟過程を想起すれば容易に理解されるように、地域の変化を考察に取り込むことによって、時期区分に止まることなく、道州制が担った時代背景をめぐる研究に深化していくことができたと考えられる。今後の研究において取り組むべき課題の一つである。

行政領域を対象とした研究に地域論を適用する場合、形式地域と実質地域という二分法的接近を行うことは常套的なありかたであり、本論文もそうした記述様式を採用して、九州の地域性を明快に示すことに成功している。その際、九州の実質地域の検討で、直近の人口センサス・データを用いている。確かに人口移動は多様な要因から生じるものであり、それゆえに実質地域を代表する事象とみなしうるが、それだけで実質地域の検討として十分とすることはできない。物流や商流、情報や資本の関係性など、より広域的な範囲をつくりだす事象を取り上げることが、道州というスケールを論じるためには必要であろう。この点は申請者自ら今後の課題として言及していることであるが、敢えて指摘しておきたい。

このように本論文はいくつかの課題を残すが、いずれも今後の申請者の研究において究明されると期待できるものである。本研究科の理念である現代的課題に学際的に向き合う姿勢を申請者は一貫してもち続け、かつ新たな知見を提示して、道州制研究と地理学の行政領域研究の進展に貢献したと評価することができる。

よって、本論文は博士（人間・環境学）の学位論文として価値あるものと認める。また、平成28年2月3日、論文内容とそれに関連した事項について試問を行った結果、合格と認めた。

なお、本論文は、京都大学学位規程第14条第2項に該当するものと判断し、公表に際しては、当該論文の全文に代えてその内容を要約したものとすることを認める。

要旨公表可能日： 年 月 日以降